

## บรรณาธิการแถลง

การบริหารและการพัฒนาชนบทเป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลภายใต้การนำของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ โดยตัวนายกรัฐมนตรีและที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีได้กล่าวไว้แทบทุกกาลและเทศะ เป็นข้อความคล้ายคลึงและซ้ำๆกันว่า รัฐบาลปัจจุบันได้ตั้งปณิธานไว้หลายประการ ประการหนึ่งซึ่งมีความสำคัญมากได้แก่ การให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรที่ยากจนในชนบทให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น ในบางกาศ่นายกรัฐมนตรีกล่าวว่า ตนและคณะรัฐมนตรีจะยอมเห็นดเห็นด้อยและเสียสละทุกอย่างเพื่อกำเนินการขจัดปัญหาความยากจนของชนบทให้ลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไป

การบริหารและการพัฒนาชนบทไทยในปัจจุบัน เป็นกระบวนการที่สลับซับซ้อนใน 3 ระดับด้วยกัน กล่าวคือ (1) วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย (2) การวิเคราะห์ปัญหา (3) การกำหนดรูปแบบ

**ประการแรก** การพัฒนาชนบทมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายประการใด เท่าที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน การพัฒนาชนบทมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาคความยากจนของราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตามชนบททั่วประเทศ โครงการและแผนงานต่างๆ ที่อยู่ภายใต้การพัฒนาชนบทก็ต้องมีวัตถุประสงค์ในบั้นปลายที่จะช่วยให้ราษฎรมีความเป็นอยู่ดีขึ้น แต่โครงการและแผนงานต่างๆ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันถึงแม้จะมีจุดมุ่งหมายไปตามแนวทางนี้ แต่ก็ยังขาดความชัดเจน และแน่นอน

**ประการที่สอง** การวิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดนโยบายการพัฒนานักวิชาการและข้าราชการที่สังกัดอยู่ในกระทรวงทบวงกรมต่างๆ ได้ใช้วิธีการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อการพัฒนาแตกต่างกัน เช่น บางความคิดเห็นว่าการพัฒนาชนบทได้แก่ การแก้ไขปัญหาคความอึดอัดขัดตาตเคลนของราษฎรในชนบท บางความคิดเห็นว่าการพัฒนา

ชนบทได้แก่ การปรับปรุงและพัฒนาฐานะความเป็นอยู่ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของ  
 ราษฎรในชนบทให้สูงขึ้นอย่างทั่วหน้าและเสมอภาคกัน ทั้งนี้ บทความบางบทความจึง  
 วิเคราะห์สาเหตุของความยากจนในชนบท โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ทางข้ามศาสตร์  
 (Interdisciplinary approach) กล่าวคือ สรุปว่าความยากจนของราษฎรในชนบทมีสาเหตุ  
 มาจากปัจจัยหลาย ๆ ด้าน ส่วนบางบทความก็ใช้วิธีการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์  
 กล่าวคือ เห็นว่าความยากจนมีสาเหตุมาจากการมีที่ดินทำการเพาะปลูกโดยอาศัยน้ำฝน  
 น้อย กล่าวคือ โดยเฉลี่ยตั้งแต่ 9-16 ไร่ จึงจะพอมีผลผลิตออกสู่ตลาดได้บ้าง ถ้าที่นา  
 เฉลี่ยต่ำกว่านี้ลงมา ภาวะความยากจนก็จะเกิดขึ้นทันที บางความคิดก็ใช้วิธีการวิเคราะห์  
 ที่เรียกว่าภาวะขาดแคลน (Gap Approach) เช่น เกษตรกรขาดแคลนที่ดิน พันธุ์ข้าว  
 ปุ๋ย น้ำ และ โค-กระบือ โดยเห็นว่าความยากจนเกิดจากการขาดแคลนปัจจัยต่าง ๆ  
 ดังกล่าว ถ้าสังคมหรือรัฐบาลให้ความช่วยเหลือปัจจัยต่าง ๆ แก่ราษฎรแล้ว ราษฎรใน  
 ชนบทก็จะหลุดพ้นไปจากความยากจนได้ การใช้วิธีการวิเคราะห์ปัญหาชนบทเพื่อการ  
 พัฒนาจึงขึ้นอยู่กับค่านิยม (Value) และอคติ (Bias) ที่มีต่อวิธีการต่างๆ ของผู้วิเคราะห์  
 แต่ละราย

**ประการที่สาม** คำนารูปแบบของการบริหารและการพัฒนาชนบทมีความ  
 แตกต่างกัน เช่น บางโครงการเป็นโครงการระดับชาติ เช่นโครงการสร้างงานในชนบท  
 (กสช.) และโครงการวางแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งบริหารโดยจัดองค์การทั้งในส่วนกลาง  
 ส่วนในชนบทใช้สภาตำบล อำเภอ และจังหวัด เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ งานทางด้าน  
 การพัฒนาชุมชน รพช. การศึกษา สาธารณสุข และการเกษตร มีการใช้หน่วยงานและ  
 ตัวบุคคลที่มีอยู่เดิมเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ ซึ่งจะเห็นได้ว่ารูปแบบของการบริหาร  
 และการพัฒนาชนบทนั้นมีหลายรูปแบบ ซ้ำและซ้อนกันอยู่อย่างกว้างขวาง

การบริหารและการพัฒนาชนบทของประเทศไทยซึ่งกำลังดำเนินการอยู่ใน  
 ปัจจุบัน จึงมีลักษณะที่ค่อนข้างสับสนในทุก ๆ ด้าน นับตั้งแต่วัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย

การวิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดนโยบายการพัฒนาและการกำหนดรูปแบบของการบริหาร  
และการพัฒนา

วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 21 ฉบับที่ 2 ประจำเดือนเมษายน 2524  
จึงพิจารณาเสนอบทความทางด้านการบริหารและการพัฒนาชนบท โดยมีวัตถุประสงค์  
เพื่อส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ และแนวทางในการบริหารและการพัฒนาชนบทไทย  
ความพยายามดังกล่าวจำเป็นที่จะต้องเผชิญกับอุปสรรคในหลายๆ ด้าน แต่คณะผู้จัดทำ  
วารสารก็ได้ทำการแก้ไขอยู่ตลอดเวลา คณะผู้จัดทำวารสารขอขอบคุณผู้เขียนและสมาชิก  
วารสารไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

สมนึก แดงเจริญ

## วารสารพัฒนบริหารศาสตร์

### วัตถุประสงค์ :

เพื่อเผยแพร่วิชาการและผลงานวิจัยทาง  
พัฒนบริหารศาสตร์ และแขนงวิชาที่  
เกี่ยวข้อง

### สำนักงาน :

สำนักงานวารสารพัฒนบริหารศาสตร์  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
ท. คลองจั่น อ. บางกะปิ กรุงเทพฯ 24  
โทร. 3777400-9 ต่อ 294

### กำหนดออก :

ปีละ 4 ฉบับ ในเดือน มกราคม เมษายน  
กรกฎาคม และ ตุลาคม

### ค่าวารง :

สมาชิกประจำ (ปีละ 4 ฉบับ)  
ในประเทศปีละ 60 บาท  
ต่างประเทศปีละ 10 เหรียญอเมริกัน  
(รวมค่าส่งทางเรือ)  
วารสารฉบับพิเศษ  
วารสารปีที่ 1 - ปีที่ 10 ฉบับละ 5 บาท  
วารสารปีที่ 11 - ปีที่ 13 ฉบับละ 10 บาท

### การขอกรบ :

แจ้งความจำนงพร้อมกับส่งค่าบริการเป็นธนาคัติ  
หรือเช็คไปรษณีย์ สั่งจ่าย ป.ท. คลองจั่น  
ในนาม รองบรรณาธิการ (ฝ่ายจัดการ)  
วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ สถาบันบัณฑิต  
พัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 24

### Objective :

To present scholarly research in  
development administration and  
related fields.

### Office :

Thai Journal of Development  
Administration Section, National  
Institute of Development  
Administration, Klongchan, Bangkok  
Bangkok 24 Tel. 3777400-9 ext. 294

### Frequency :

Quarterly in January, April,  
July, and October.

### Subscription Rates :

One year Subscription-  
In Thailand-60 bahts  
Outside Thailand-10 U.S. dollars  
(mailing cost included)  
Back Issues  
Vol. 1 - Vol. 10 5 bahts  
Vol. 11 - Vol. 13 10 bahts

### To Subscribe :

Send subscription form and money  
order to : Managing Editor,  
Thai Journal of Development  
Administration, NIDA, Bangkok 24,  
Thailand.